

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perjalanan sejarah Republik Indonesia tidak pernah terlepas dari beragam dinamika yang terjadi dalam berbagai aspek kehidupan, baik itu dinamika dalam aspek kehidupan sosial-politik, ekonomi dan budaya. Tidak terkecuali dalam sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan yang juga mengalami perjalanan panjang yang amat dinamis. Perjalanan sejarah kebangsaan tersebut bahkan melahirkan kultur baru dalam praktik politik. Perubahan praktik politik ketatanegaraan tersebut tentunya berlandaskan pada sebuah konstitusi sebagai dasar hukum suatu negara.

Terdapat beberapa pengertian mengenai konstitusi yang dikemukakan oleh para ahli, salah satunya dikemukakan oleh Kaelan (2004, hlm 180) bahwa:

Konstitusi dalam praktik ketatanegaraan umumnya dapat mempunyai dua arti: a) lebih luas daripada Undang-Undang Dasar; dan b) sama dengan pengertian Undang-Undang Dasar. Kata konstitusi dapat mempunyai arti lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, karena pengertian Undang-Undang Dasar hanya meliputi naskah tertulis saja dan di samping itu masih terdapat konstitusi yang tidak tertulis, yang tidak tercakup dalam Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan pernyataan tersebut, kita dapat memaknai konstitusi pada dua arti yang berbeda. Pertama, konstitusi bermakna sebagai sebuah Undang-Undang Dasar yang bentuknya tertulis. Sedangkan kedua, konstitusi dilihat dari sudut pandang yang lebih luas dari pada Undang-Undang Dasar yang tertulis karena konstitusi juga meliputi hukum dasar yang sifatnya tidak tertulis.

Secara etimologis kata konstitusi berasal dari bahasa Perancis yakni *constituer* yang berarti membentuk. Ditinjau dalam konteks ketatanegaraan, maksud dari konstitusi adalah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Berdasarkan hal tersebut maka dibentuk dan disusunlah sebuah konstitusi untuk dapat menjalankan sebuah negara. Di Indonesia istilah konstitusi dimaknai sebagai Undang-Undang Dasar yang diadopsi dari istilah bahasa Belanda yakni *grondwet*. *Grond* berarti tanah atau dasar sedangkan *wet* bermakna Undang-Undang. Kemudian istilah tersebut dikenal dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara terminologis konstitusi memiliki pengertian sebagai *general consensus* atau *common agreement* dari seluruh rakyat mengenai hal-hal dasar yang terkait dengan prinsip dasar kehidupan dan penyelenggaraan negara, serta struktur organisasi suatu negara. Ditinjau dari sudut pandang Indonesia, konstitusi di negara kita diartikan sebagai Undang-Undang Dasar yang menjadi landasan bagi segala bentuk hukum dan peraturan perundang-undangan.

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar tersebut dapat dimaknai secara utuh dan menyeluruh sebagai kodifikasi peraturan-peraturan dasar suatu negara yang menetapkan bentuk kekuasaan negara, sistem pemerintahan, bentuk negara, pemisahan kekuasaan negara, hak dan kewajiban warga negara serta lambang negara seperti bendera dan lagu kebangsaan.

Sebagai sebuah konsensus bersama, konstitusi memiliki peran yang mendasar bagi tercapainya tujuan sebuah negara dalam mengelola sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahannya. Selain itu, konstitusi juga memberikan ruang bagi terwujudnya keseimbangan di dalam kehidupan yang membatasi kewenangan pemerintahan dengan rakyatnya. Berdasarkan pembahasan di atas, maka topik tentang konstitusi dan konstitusionalisme menjadi sangat penting untuk didiskusikan dalam rangka mengisi kemerdekaan yang sesuai dengan tujuan dan cita-cita nasional kebangsaan Republik Indonesia.

Setelah peristiwa Proklamasi 17 Agustus 1945 hingga saat ini, Indonesia sebagai sebuah negara telah memberlakukan empat macam konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang terbagi kedalam beberapa periode pemerintahan. *Pertama*, yaitu periode 18 Agustus 1945-27 Desember 1949 yakni Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang berlangsung pada masa-masa awal kemerdekaan; *Kedua*, yaitu periode 27 Desember 1949-17 Agustus 1950 yakni ketika diberlakukannya Konstitusi Republik Indonesia Serikat; *Ketiga*, yaitu periode 17 Agustus 1950-5 Juli 1959 yakni diberlakukannya Undang-Undang Dasar Sementara; *Keempat*, yaitu periode 5 Juli 1959-1998 yang berlangsung pada masa pemerintahan orde lama hingga orde baru dengan diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Dan; Periode terakhir adalah pasca reformasi, yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil perubahan sebanyak empat tahapan.

Dinamika yang terjadi dalam berbagai perubahan dan pelaksanaan konstitusi tersebut tidak terlepas dari situasi dan kondisi politik yang terjadi pada masing-masing periode pemerintahan. Tercatat hingga saat ini, Indonesia menerapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil perubahan sebanyak empat tahapan yang dilakukan setelah gerakan reformasi sebagai bentuk tuntutan dari kehendak rakyat saat itu.

Adapun beberapa alasan mendasar yang melatarbelakangi dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dikemukakan oleh Durin (2015, hlm 55) bahwa:

Alasan pada masa reformasi menuntut dilakukannya amandemen atau perubahan terhadap UUD 1945 antara lain; (1) Fundamen ketatanegaraan yang dibangun dalam UUD 1945 bukanlah bangunan yang demokratis; (2) Pada masa ORBA, kekuasaan tertinggi di tangan MPR (dan pada kenyataannya bukan di tangan rakyat), kekuasaan yang sangat besar pada presiden, adanya pasal-pasal yang terlalu “luwes” (sehingga dapat menimbulkan multitafsir) serta kenyataan perumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggara negara yang belum cukup didukung ketentuan konstitusi. (3) Tujuan perubahan UUD waktu itu adalah menyempurnakan aturan dasar seperti tatanan negara, kedaulatan rakyat, HAM, pembagian kekuasaan, eksistensi negara demokrasi dan negara hukum dan; (4) Hal lain yang sesuai dengan perkembangan aspirasi dan kebutuhan bangsa.

Kemudian bagaimana praktik ketatanegaraan dewasa ini setelah kita melewati berbagai perubahan di dalam penerapan dan pelaksanaan konstitusi tersebut khususnya pasca reformasi. Beberapa hal menarik terkait dengan praktik ketatanegaraan tercatat di dalam ingatan sejarah pasca reformasi. Salah satunya adalah peristiwa Sidang Istimewa tahun 2001 yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Sidang Istimewa tersebut dilakukan dengan agenda memberhentikan Abdurrahman Wahid setelah berbagai pertentangan dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Tindakan ini diawali dengan keluarnya memorandum pertama pada 1 Februari 2001. Kemudian disusul memorandum kedua pada 30 April 2001, disertai permintaan DPR kepada MPR untuk diadakannya Sidang Istimewa.

Kemudian Abdurrahman Wahid membalas usaha ini dengan mengeluarkan maklumat Presiden yang menyatakan pembubaran MPR/DPR, mempercepat pelaksanaan pemilu dan membekukan Partai Golkar. Akan tetapi, pada akhirnya tidak mendapat dukungan dan MPR mengesahkan pemberhentian

Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan kemudian digantikan oleh Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri melalui Sidang Istimewa pada tanggal 23 Juli 2001.

Berdasarkan cuplikan peristiwa di atas, hal tersebut mendeskripsikan bahwa sebagai sebuah negara yang menganut paham supremasi konstitusi ternyata Indonesia masih memiliki celah dan kelemahan di dalam praktik berkonstitusi. Bahkan salah satu latar belakang didirikannya Mahkamah Konstitusi pada tahun 2003 merupakan sebuah ikhtiar untuk tetap menjaga dan menata praktik berkonstitusi.

Tercatat dari tahun pertama pembentukannya hingga tahun 2016 Mahkamah Konstitusi telah menerima sebanyak 1447 perkara gugatan baik itu terkait dengan uji materi (*judicial review*) hingga perkara sengketa hasil Pilkada. Adapun beragam gugatan tersebut dilakukan oleh berbagai pihak dari berbagai kalangan, ada organisasi masyarakat (Ormas), LSM, dan bahkan warga negara perorangan untuk menguji suatu Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hal tersebut menunjukkan bahwa di satu sisi ternyata ada sebagian kelompok masyarakat yang memiliki pemahaman yang baik terhadap konstitusi. Kita dapat melihat implikasi yang terjadi atas situasi tersebut, yakni meningkatnya angka permohonan uji materi terhadap sejumlah undang-undang yang dianggap bertentangan dengan norma Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Akan tetapi di sisi lain, hal tersebut justru mengindikasikan bahwa di dalam melahirkan sebuah produk hukum, yakni undang-undang ternyata masih terdapat celah kelemahan pada aspek pembuat undang-undang itu sendiri. Hal tersebut dibuktikan dengan begitu banyaknya pasal atau ayat di dalam sebuah undang-undang yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Adapun situasi tersebut terjadi disebabkan oleh adanya perbedaan latar belakang pendidikan dan kebutuhan di dalam merumuskan sebuah undang-undang. Terlebih lagi sistem demokrasi yang kita anut belum sepenuhnya berjalan dengan baik.

Setali tiga uang dengan kondisi di atas, pada tingkat masyarakat awam juga akhir-akhir ini sering terjadi berbagai peristiwa yang menunjukkan lemahnya

konsolidasi politik yang terjadi pada lembaga-lembaga politik bahkan masyarakat awam. Berbagai pertentangan dan perbedaan pandangan kerap kali muncul ke permukaan sehingga menjadi sorotan berbagai kalangan. Lemahnya konsolidasi politik tersebut juga mencerminkan terjadinya krisis praktik berkonstitusi di tengah penguatan sistem demokrasi kita.

Tidak jarang dari perbedaan tersebut berbuah pada aksi saling berbalas penyebaran informasi yang berisi kebohongan dan kebencian bahkan juga saling berbalas gugatan melalui jalur hukum. Didasarkan pada beberapa fakta tersebut, masyarakat tergiring oleh opini yang berkembang sehingga kerap kali situasi seperti itu berdampak pada ekses yang negatif. Salah satu ekses negatif bahkan bersifat kontra-produktif yang dihasilkan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara muncul dalam bentuk ancaman terhadap persatuan dan kesatuan bangsa. Hal tersebut sangatlah bertolak belakang dengan salah satu fungsi konstitusi sebagai simbol perekat kehidupan berbangsa dan bernegara.

Agar kehidupan berbangsa dan bernegara tidak mengarah pada situasi yang kontra-produktif, maka setiap warga negara harus dapat memahami dan mengamalkan nilai-nilai yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut dikaitkan pada hakikat konstitusi sebagai sebuah konsensus bersama yang mencerminkan keberagaman yang dibalut dalam suatu ikatan kebangsaan. Tentunya keberagaman dalam konteks negara demokrasi dijamin dan dilindungi keberadaannya. Konsep keberagaman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini haruslah diimbangi dengan sikap saling menghargai dan menghormati di antara warga masyarakat. Sikap ini dibutuhkan guna meraih cita-cita dan tujuan negara yang telah disepakati. Sikap saling menghargai dan menghormati inilah yang memicu tumbuh kembangnya sikap toleransi dalam masyarakat. Oleh sebab itu, sudah semestinya sebagai warga negara kita harus berada pada posisi tegak lurus dan setia pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kendatipun masih banyak dari kita yang belum mampu mengamalkan amanat konstitusi secara kaaffah.

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti memandang bahwa perlunya kehadiran sebuah lembaga negara yang memiliki tugas dan fungsi untuk membangun pengetahuan, pemahaman dan kesadaran berkonstitusi warga negara.

Hal tersebut dimaksudkan agar tatanan sosial kehidupan seluruh elemen masyarakat dan pemerintah mampu menjalankan perannya masing-masing dengan baik yang berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi. Adapun salah satu lembaga negara yang dimaksud yakni Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi yang berada di bawah naungan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Lembaga tersebut merupakan bagian yang tidak dilepaskan dari tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi. Dengan demikian, Pusdik Pancasila dan Konstitusi merupakan lembaga yang pada hakikatnya mampu melaksanakan sistem pendidikan konstitusi yang pada hakikatnya juga merupakan dari implementasi Pendidikan Kewarganegaraan demi mencapai tujuan tersebut. maka setiap warga negara diharuskan memiliki kemampuan, kecakapan, karakter, dan kesadaran bahkan kecerdasan dalam berkonstitusi sebagai bentuk partisipasi di dalam menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Merefleksi berbagai peristiwa di atas, penelitian ini disusun atas dasar paradigma penelitian sebagai berikut: *Pertama* sistem pendidikan yang diselenggarakan di Pusdik Pancasila dan Konstitusi dapat membangun pengetahuan dan pemahaman masyarakat tentang nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI 1945; *Kedua* Pusdik Pancasila dan Konstitusi merupakan lembaga pelaksana pendidikan konstitusi yang pada hakikatnya juga merupakan bagian dari implementasi Pendidikan Kewarganegaraan yang dipandang mampu mengembangkan potensi kecerdasan warga negara cerdas dalam berideologi, cerdas dalam berkonstitusi, cerdas dalam berdemokrasi dalam kehidupan sehari-hari.; *Ketiga* Pusdik Pancasila dan Konstitusi memberikan kontribusi yang nyata melalui perannya sebagai lembaga pengawal konstitusi dalam merevitalisasi, mereinternalisasi dan mereaktualisasikan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar NRI 1945 pada setiap lini kehidupan masyarakat.

Oleh sebab itu, dalam rangka membangun dan memperkuat karakter manusia Indonesia yang berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka peneliti tertarik untuk meneliti dan mempelajari tentang bagaimana kesadaran berkonstitusi itu dibangun melalui Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi. Untuk itulah peneliti mengangkat sebuah

topik penelitian yang berjudul **Kajian Kedudukan dan Fungsi Pusdik Pancasila dan Konstitusi dalam Membangun Kesadaran Berkonstitusi Warga Negara** (Studi Kasus di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia).

B. Rumusan Masalah

Agar penelitian tersebut dapat dilaksanakan secara terarah dan tepat sasaran maka harus terdapat fokus permasalahan yang jelas. Berdasarkan judul diatas, maka rumusan masalah penelitian adalah:

1. Mengapa sistem pendidikan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi dapat membangun kesadaran berkonstitusi warga negara?
2. Mengapa pelaksanaan pendidikan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi dapat membangun pemahaman, keterampilan dan sikap berkonstitusi warga negara?
3. Mengapa sistem dan pelaksanaan pendidikan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi berimplikasi terhadap kesadaran berkonstitusi warga negara di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan sistem dan pelaksanaan serta implikasi dari pendidikan yang dilaksanakan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Adapun secara khusus penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Mengkaji sistem pendidikan dalam membangun kesadaran berkonstitusi di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi.
2. Mengkaji pelaksanaan pendidikan dalam rangka membangun pemahaman, keterampilan dan sikap berkonstitusi warga negara di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi.
3. Mengkaji implikasi yang terjadi sebagai hasil dari sistem dan pelaksanaan pendidikan terhadap kesadaran berkonstitusi warga negara di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi.

D. Manfaat Penelitian

1. Dari Segi Teoritis

Dari segi teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan ataupun topik kajian di dalam bidang keilmuan PKn khususnya mengenai pengembangan konsep pendidikan kesadaran berkonstitusi dalam kaitannya dengan pemahaman terhadap konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun manfaat lain dari penelitian ini, juga diharapkan dapat menambah wawasan tentang pengetahuan, kemampuan, karakteristik, kecakapan dan kesadaran warga negara dalam praktik berkonstitusi.

2. Dari Segi Kebijakan

Dari segi kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang dapat dijadikan sebagai referensi atau landasan ilmiah bagi pemangku kebijakan atau pemerintah dalam merumuskan suatu kebijakan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Dari Segi Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi *role model* dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh *stakeholder* diantaranya;

- a. Bagi lembaga, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan (*input*) di dalam penyelenggaraan sistem pendidikan yang dilakukan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- b. Bagi peserta, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu sumber referensi akademis yang dapat dijadikan sebagai pegangan dalam berbagai kegiatan selama mengikuti pendidikan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- c. Bagi peneliti selanjutnya, pada hakikatnya penelitian ini memiliki keterbatasan yakni hanya meneliti pada aspek sistem, proses dan *output* saja, oleh sebab itu diharapkan peneliti selanjutnya dapat meneliti pada aspek *input* dan *outcome* sehingga dapat

melengkapi penelitian yang telah dilakukan. Selain itu penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber referensi apabila di kemudian hari akan melaksanakan penelitian pada kajian yang serupa di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

4. Dari Segi Isu dan Aksi Sosial

Dari segi isu dan aksi sosial, penelitian ini diharapkan dapat menjadi suatu wacana di dalam menyikapi permasalahan yang menyangkut praktik ketatanegaraan di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

E. Struktur Organisasi Tesis

Struktur organisasi dalam penyusunan tesis ini meliputi lima bab, antara lain:

BAB I : PENDAHULUAN

Berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan struktur organisasi tesis yang merupakan sistematika penyusunan tesis.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Berisi tentang konsep-konsep atau teori-teori utama dan pendapat para ahli yang terkait dengan bidang yang dikaji, yaitu tentang pendidikan kewarganegaraan, pendidikan kesadaran berkonstitusi, sistem ketatanegaraan, dan konstitusi.

BAB III : METODE PENELITIAN

Berisi tentang rincian mengenai lokasi dan partisipan penelitian, metode penelitian, desain penelitian, instrumen penelitian, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data, dan teknik analisis data.

BAB IV : TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Berisi tentang hasil temuan dan pembahasan mengenai hasil penelitian.

BAB V : SIMPULAN, IMPLIKASI DAN REKOMENDASI

Berisi tentang simpulan dari keseluruhan proses kegiatan penelitian serta implikasi dan rekomendasi dari peneliti.